



Na podlagi prvega odstavka 28. člena Zakona o računskem sodišču
(ZRacS-1, Uradni list RS, št. 11/01) in v skladu s sklepi, ki jih je sprejel
senat računskega sodišča na seji 10. januarja 2003
izdajam

REVIZIJSKO POROČILO

O PRAVILNOSTI PORABE SREDSTEV ZA PROGRAM VELIKIH INFRASTRUKTURNIH OBJEKTOV MINISTRSTVA ZA PROMET V LETU 2001

Številka: 1208-1/2002-27

Ljubljana, 11. februarja 2003

I. UVOD

1. Pravna in strokovna podlaga za izvedbo revizije

Revizija pravilnosti porabe sredstev programa velikih infrastrukturnih objektov v letu 2001 je bila uvrščena v Program dela za izvrševanje revizijske pristojnosti Računskega sodišča Republike Slovenije v letu 2002¹. Sklep o izvedbi revizije² je bil izdan 6. 9. 2002. Revizija je bila opravljena v skladu z Zakonom o računskem sodišču in mednarodnimi revizijskimi standardi, ki jih določa Napotilo za izvajanje revizij³.

2. Cilji revizije

Cilj revizije je bil izrek mnenja o pravilnosti poslovanja Ministrstva za promet (v nadaljevanju: ministrstvo) v letu 2001 na področju programa velikih infrastrukturnih objektov, podprogram 13032403 - Investicijsko vzdrževanje in gradnja javne železniške infrastrukture.

3. Metode in sodila

Pravilnost poslovanja smo presojali ločeno za sredstva Evropske unije (v nadaljevanju: EU) in ločeno za lastna sredstva, ki jih mora prispevati naša država za porabo sredstev EU.

Tako so bila sodila za presojo pravilnosti porabe lastnih sredstev

- Zakon o javnih financah⁴,
- Zakon o izvrševanju proračuna RS za leto 2001⁵,
- Zakon o javnih naročilih⁶ (v nadaljevanju: ZJN),
- Pravilnik o postopkih za izvrševanje proračuna Republike Slovenije⁷;

za presojo pravilnosti porabe sredstev EU pa

- Council Regulation št. 3906/89, vključno z vsemi dopolnitvami,
- Manual of instruction,
- Practical guide to Phare, Ispa and Sapard contract procedures,
- Decentralised Implementation System procedures (v nadaljevanju: DIS priročnik).

Kot nepravilnosti smo obravnavali neskladja z naštetimi predpisi pri sklepanju pogodb (izbiri izvajalcev) in prevzemanju ter plačevanju obveznosti.

V reviziji smo preizkusili vsa izplačila na omenjenem podprogramu za leto 2001.

¹ Št. 3104-3/01-5 z dne 25. 1. 2002.

² Št. 1208-1/2002-4.

³ Uradni list RS, št. 41/01.

⁴ Uradni list RS, št. 79/99, 124/00 in 79/01.

⁵ Uradni list RS, št. 32/01.

⁶ Uradni list RS, št. 24/97.

⁷ Uradni list RS, št. 66/01.

4. Odgovorne osebe

Odgovorna oseba je minister za promet Jakob Presečnik. V obdobju od 4. 9. 2001 do 31. 10. 2001 je bil za opravljanje tekočih poslov odgovoren dr. Pavle Gantar.

II. REVIZIJSKE UGOTOVITVE

Podprogram 13032403 - Investicijsko vzdrževanje in gradnja javne železniške infrastrukture je bil v letu 2001 realiziran v okviru naslednjih proračunskih postavkah in v naslednjih vrednostih:

		v tisoč tolarjih			
		RE 2000	SP 2001	VP 2001	RE 2001
1355	Lastna udeležba	0	2.570.967	1.758.924	1.310.893
6616	Lastna udeležba in donacije EU	27.000	0	2.621	2.621
8498	PHARE CFCU - Nacionalni program za leto 1999 - SNP 99	0	107.781	70.769	67.902
8500	PHARE CFCU - Program velikih infrastrukturnih projektov za leto 1999 – LSIF 99 - SL 9904	28.315	55.828	57.271	54.971
8585	PHARE CFCU - Peti koridor / 1. faza modernizacije obstoječe železniške proge - SL 9909	0	2.112.780	0	0
8732	PHARE CFCU - Program velikih infrastrukturnih objektov za leto 1999 / peti del / - LSIF	0	0	1.946.425	1.868.648
SKUPAJ		55.315	4.847.356	3.836.010	3.305.036

Vir: Zaključni račun proračuna za leto 2001.

Nepravilnosti predstavljamo ločeno za lastno udeležbo in za sredstva PHARE.

1. Lastna udeležba

- *Postopek izbire izvajalca je bil v nasprotju z 21. členom ZJN, kar predstavlja nepravilnost v višini 42.738 tisoč tolarjev.*
 - a) V razpisu za pripravo dokumentacije in izvedbo razpisnega postopka ter vseh ostalih aktivnosti za projekt Obnova useka Križni vrh, ki so ga objavile Slovenske železnice, so navedena merila, uporaba meril pa ni navedena niti v objavi javnega razpisa niti v razpisni dokumentaciji. Poleg navedenega ministrstvo tudi ni izdalo pooblastila Slovenskim železnicam za izvedbo postopka javnega razpisa.

- b) Ministrstvo je izvedlo javni razpis za "Izvedbo svetovanja in strokovnega nadzorstva nad izvedbo modernizacije proge Ormož – Murska Sobota – Lot 1". Uporaba meril v razpisu oziroma v razpisni dokumentaciji ni bila določena. Razpisna komisija je ponudbe ocenjevala dvakrat in vsakokrat ocenila drugo firmo kot najugodnejšo. Ponudnik, ki je bil po drugem ocenjevanju najugodnejši, je bil v prvem ocenjevanju ocenjen kot najmanj ugoden. Z datumom 20. 10. 2000 je komisija pripravila poročilo o odpiranju, pregledu in ocenjevanju ponudb ter predlagala izbiro ponudnika Proplus, d.o.o. iz Maribora. Skoraj mesec dni kasneje, 16. 11. 2000 se je komisija ponovno sestala in dopolnila poročilo z dne 20. 10. 2000. Ponudbe so ponovno ocenili in kot izvajalca nadzora predlagali ponudnika Družbo za državne ceste, d.o.o. iz Ljubljane. Ker v razpisni dokumentaciji uporaba meril ni bila določena, nismo mogli ugotoviti, kateri ponudnik je najugodnejši.

1.1 Neskladnost izstavljenih računov in sklenjenih pogodb

Ministrstvo je poravnavalo obveznosti prej, kot bi jih bilo dolžno po pogodbi.

V pogodbah v skupni vrednosti 14.466 tisoč tolarjev za izdelavo projektne dokumentacije za rekonstrukcijo postaje Beltinci, za izdelavo investicijskega programa Posodobitev proge Ormož-Murska Sobota – Lot2, za izdelavo investicijskega programa Sanacija useka Križni vrh z obnovo proge in za izdelavo strokovnih podlag za izdelavo razpisne dokumentacije za modernizacijo SV, TK in EE naprav na odseku Ormož-Murska Sobota je določeno, da izvajalec izstavljačasne situacije do višine 90 odstotkov pogodbene vrednosti, končno situacijo za 10 odstotkov pogodbene vrednosti pa izstavi po uspešno opravljeni reviziji ali po odpravi pomanjkljivosti ali v 60 dneh po predaji projektne dokumentacije. V vseh pogodbah, ki so bile sklenjene za porabo sredstev na proračunski postavki Lastna udeležba je bil določen tudi rok dokončanja pogodbenih del. Pri poravnavanju obveznosti po navedenih pogodbah so izvajalci predložili izdelane naloge in izstavljali račune v nasprotju s sklenjenimi pogodbami, kar predstavlja nepravilnost v višini 1.447 tisoč tolarjev.

1.2 Pomanjkljivosti pri izvajanju pogodb

- V obdobju od 21. 12. 2000 do 31. 1. 2001 je ista oseba nastopala v vlogi vodje projekta in nadzora, kar je v nasprotju s 63. členom Zakona o graditvi objektov⁸. Nadzor po razpisu za izvedbo svetovanja in strokovnega nadzorstva nad izvedbo modernizacije proge Ormož-Murska Sobota-Lot1 je vezan na izvajanje gradbenih del, za katera je bila pogodba sklenjena 30. 11. 2000. Pogodba za nadzor pa je bila sklenjena z Družbo za državne ceste šele 31. 1. 2001, po končanem postopku na Revizijski komisiji. Ministrstvo je dne 21. 12. 2000 pooblastilo javno podjetje Slovenske železnice d.d., da začasno opravlja posle svetovanja in strokovnega nadzora.

⁸ Uradni list SRS, št. 34/84 in 29/86 ter Uradni list RS, št. 59/96, 45/99 in 52/00.

2. Sredstva PHARE

Pri porabi sredstev PHARE je ministrstvo v vseh pomembnih pogledih poslovalo v skladu s predpisi. Ugotovili smo le manjšo slabost v poslovanju, ki se nanaša na neskladnost finančnih memorandumov in sklenjenih pogodb.

V finančnem memorandumu je določena dinamika črpanja sredstev, ki pa je drugačna, kot je dinamika porabe sredstev po pogodbah z izvajalci, zato v posameznih primerih avans izvajalcu ni bil pravočasno plačan. Ker je v okviru enega finančnega memoranduma financiranih več projektov z različno dinamiko plačil in različnim odstotkom predvidenega avansa, v nobeni posamezni pogodbi ne bi smel odstotek avansa presežati prvega obroka črpanja sredstev, določenega v finančnem memorandumu.

III. MNENJE

Revidirali smo pravilnost porabe sredstev za program velikih infrastrukturnih objektov, podprogram 13032403 - Investicijsko vzdrževanje in gradnja javne železniške infrastrukture za leto 2001. Za pravilnost porabe sredstev je odgovoren minister za promet, odgovornost računskega sodišča pa je, da izrazi mnenje o pravilnosti poslovanja.

Revizijski postopki so obsegali pridobivanje, pregledovanje, analiziranje in presojanje podatkov o poslovanju ministrstva ter dokumentiranje revizijskih ugotovitev. Opravljeno revidiranje nam daje zadostno podlago za izrek mnenja o pravilnosti poslovanja Ministrstva za promet na obravnavanem podprogramu.

V točki 1.1 poglavja II - Ugotovitve tega poročila je podrobneje pojasnjeno, da Ministrstvo za promet pri izbiri izvajalca javnega naročila ni v vseh primerih spoštovalo določb zakona o javnih naročilih. Skupni znesek tovrstnih nepravilnosti je 42.738 tisoč tolarjev (1,3 odstotka realizacije).

Po našem mnenju je bila poraba sredstev za program velikih infrastrukturnih objektov, podprogram 13032403 - Investicijsko vzdrževanje in gradnja javne železniške infrastrukture v letu 2001 v skladu s predpisi, razen nepravilnosti, ki so navedene v prejšnjem odstavku in se nanašajo na porabo sredstev lastne udeležbe (*mnenje s pridržkom*).

Posebej pa želimo poudariti, da je Ministrstvo za promet v letu 2001 pri porabi sredstev PHARE na podprogramu 13032403 - Investicijsko vzdrževanje in gradnja javne železniške infrastrukture v vseh pomembnih pogledih poslovalo v skladu s predpisi Evropske unije.

IV. PRIPOROČILA

Na podlagi pregledane dokumentacije Ministrstvu za promet predlagamo naslednje:

- ko javno podjetje Slovenske železnice izvaja javne razpise za ministrstvo, naj vzpostavi ustrezen nadzor, ki bo zagotovil pravilno oddajo javnega naročila,
- pri izbiri izvajalcev naj navede tudi uporabo meril, čeprav predpisi EU tega ne določajo,
- pri omejenem postopku naj zahteva popolnejšo in obširnejšo ponudbo v postopku predhodnega ugotavljanja usposobljenosti,
- uskladi naj višino avansa v pogodbi glede na določilo v finančnem memorandumu o črpanju sredstev PHARE,
- izkaže naj vrednost neporabljenih namenskih sredstev v veljavnem proračunu na dan 31. 12. po proračunskih postavkah.

Zahteva za predložitev odzivnega poročila

V revizijskem poročilu v poglavju 1. Lastna udeležba so bile razkrite nepravilnosti, zato mora Ministrstvo za promet v roku 30 dni po prejemu revizijskega poročila predložiti Računskemu sodišču Republike Slovenije odzivno poročilo.

Odzivno poročilo mora vsebovati

- navedbo revizije, na katero se nanaša,
- kratek opis očitanih nepravilnosti v poslovanju, ki so bile razkrite z revizijo, in
- izkaz popravljalnih ukrepov.

Popravljalni ukrepi se morajo nanašati na

- ureditev notranjih kontrol, ki bodo v prihodnje uspešno preprečevale, odkrivale in odpravljale nepravilnosti pri oddaji javnih naročil.

Opis sprejetih ukrepov naj bo ustrezno dokumentiran. Odzivno poročilo mora potrditi odgovorna oseba Ministrstva za promet s svojim podpisom in pečatom.

Računsko sodišče bo ocenilo verodostojnost odzivnega poročila, to je resničnost navedb o popravljalnih ukrepih in po potrebi opravilo revizijo odzivnega poročila na podlagi četrtega odstavka 29. člena ZRacS-1.

Če odzivno poročilo ne bo predloženo v roku, določenem v tem revizijskem poročilu, stori odgovorna oseba Ministrstva za promet prekršek po tretjem odstavku 38. člena ZRacS-1.

Če bo računsko sodišče v porevizijskem postopku ugotovilo, da Ministrstvo za promet krši obveznost dobrega poslovanja, lahko sledijo ukrepi, ki jih določa 29. člen ZRacS-1, v točkah od 7 do 14.

Pravni pouk

Tega poročila na podlagi tretjega odstavka 1. člena ZRacS-1 ni dopustno izpodbijati pred sodišči ali drugimi državnimi organi.

Dr. Vojko A. Antončič,
generalni državni revizor

Poslano priporočeno:

1. Ministrstvo za promet, s povratnico;
2. dr. Pavle Gantar;
3. Državni zbor Republike Slovenije;
4. arhiv, tu.